联 合 国 S/2019/265



安全理事会

Distr.: General
26 March 2019
Chinese
Original: English

联合国哥伦比亚核查团

秘书长的报告

一. 导言

1. 本报告是根据安全理事会第 2435(2018)号决议提交的，其中安理会延长了联合国哥伦比亚核查团任期并要求我每隔 90 天报告核查团活动情况。本报告所述期间为 2018 年 12 月 26 日至 2019 年 3 月 27 日。

二. 主要事态发展

2. 这一报告期的主要问题是与和平进程的一个基本支柱即和平特别司法管辖机制有关的两极分化和分歧日益加剧，以及关于是否将《和平协议》适当纳入国家规划和资源分配的辩论。

3. 2 月 8 日，哥伦比亚国会将和平特别司法管辖机制的成文法提交伊万 • 杜克 • 马克斯总统签署。3 月 10 日，经过四周的激烈公开辩论后，总统宣布他反对成文法中的六项条款，并将该议案退回国会。此外，他表示打算对 2017 年的《第 01 号立法法》提出三项宪法改革，该法设立了寻求真相、正义、赔偿和防止重陷冲突综合系统。

4. 杜克总统重申他对执行《和平协议》的承诺并强调国会对成文法的审查进程可能是围绕过渡时期司法制度达成全国共识的一个机会。他说，提议的变革旨在确保真正的真相、正义、赔偿和不再发生冲突。总统的决定受到了民主中心党领导人和执政联盟其他成员的欢迎。早些时候对成文法提出了一些同样的反对意见的司法部长也表示了支持。然而，这也引起了批评的反应。其中有一封前政府和前哥伦比亚革命武装力量-人民军(哥人民军)出席哈瓦那和平谈判的代表以及《和平协议》的其他支持者给我的信，他们深表关切的是，这一决定将损害和平特别司法管辖机制，并对整个和平进程造成损害。大众革命替代力量党和其他反对党对此表示严重关切。检察长费尔南多 •卡里略说，这一决定无视宪法法院的裁决，该法院此前审查了这项议案，并宣布其符合宪法。

19-04781 (C) 280319 280319





5. 3 月 12 日，外交部长卡洛斯 • 奥尔梅斯 • 特鲁西略 • 加西亚来到纽约，向我提供了关于总统的反对意见的详细解释。我表示注意到了总统的决定的理由，强调了和平特别司法管辖机制的重要性，并重申了联合国对围绕通过成文法的不确定性所表示的关切。我还向外长表示希望看到迅速采取的行动，确保尽快建立这一法律基础，以保障受害人的权利和有关各方的法定安全。在一份联合声明中，联合国核查团和联合国系统驻哥伦比亚机构曾表示遗憾的是，在签署最后协议两年多之后，和平特别司法管辖机制仍然缺乏一部成文法。

6. 3 月 15 日，国际刑事法院检察官在海牙与外交部长会晤后，“重申她的办公室支持和平特别司法管辖机制，并再次承诺与国家当局合作，确保在该国问责机制范围内完全达到《罗马规约》的标准”。

7. 3 月 20 日，宪法法院证实，它将在国会审议反对意见后对成文法进行第二次审查，指出国会应在本届议会于 6 月 20 日结束之前采取行动。根据法院院长的说法，一致意见表明，现在可以“平静地、没有两极分化地”审议这个问题。杜克总统表示尊重法院的裁定。

8. 2 月 5 日，国会召开特别届会，审议政府题为“哥伦比亚契约——平等的契约”的 2018-2022 年国家发展计划草案。该计划涵盖总统四年任期的剩余时间，必须至迟于 5 月 7 日获得批准。根据 2016 年的一项法律，国家发展计划的预算必须包括一个具体的和平构成部分，除国家和地区两级公法实体已经规划的投资外，还须有专门的资源。

9. 在一份联合声明中，170 个社会组织呼吁于 4 月 25 日举行全国罢工，要求在国家发展计划中充分反映《和平协议》的执行情况和以权利为本的方法，并呼吁除其他外加强对社会领袖和人权维护者的保护。此外，考卡、乌伊拉和普图马约省的土著人组织在 3 月组织了示威，重点是要求获得土地权和执行《和平协议》，并抗议继续杀害人权维护者等问题。

10. 负责《最终协议》所有方面的执行最终协议后续行动、促进和核查双边委员会于 2 月 27 日及 3 月 14 日和 20 日举行了会议。2 月 19 日，国务委员会做出裁定，要求政府恢复 2018 年 3 月中止的该机构的权力，即“在总统发布或提交国会之前，核实执行《最后协议》所必需的所有法令、法律或立法法的内容与《协议》相符”。

11. 根据 2019 年 2 月 8 日颁布的一项法令改组了总统办公室。其他调整包括，冲突后问题高级顾问成为总统负责稳定和巩固事务高级顾问，继续负责在区域稳定和巩固的背景下协调《和平协议》的执行工作。总统性别平等问题顾问被置于副总统办公室之下。

寻求真相、正义、赔偿和防止重陷冲突综合系统

12. 在等待颁布成文法为其工作的重要基础的同时，和平特别司法管辖机制争取向有关各方保证，它决心继续履行宪法规定的职能。事实上，和平特别司法管辖

机制令人印象深刻和不断增加的大量工作有时在关于其作用的两极化辩论中迷失了方向。

13. 在和平特别司法管辖机制成立 15 个月以来在其下登记的有 9 691 名前哥人民军人员、1 958 名武装部队人员、39 名其他公法实体人员和 12 名申请接受其管辖的普通公民。另有 195 人寻求加入这一进程，但被拒绝。

14. 和平特别司法管辖机制收到 57 项请求，要求审查不引渡保证对武装冲突期间和签署 2016 年《和平协议》之前所犯罪行的适用性。到目前为止，其中 40 项请求已得到审查并被拒绝。

15. 和平特别司法管辖机制已就它确认为体现武装冲突的 7 个案件开展工作，这些案件涉及影响到大约 820 000 名受害人的事件。在本报告所述期间开始审理其中两个案件。受害人有机会就其案件提供报告和辅助材料，这是哥伦比和平进程的一个创新方面。

16. 在审理关于前哥人民军绑架事件的第 001 号案件时，和平特别司法管辖机制已开始传唤 31 名前高级指挥官出庭并提供信息。包括大众革命替代力量领导人罗德里戈•隆多尼奥在内的 9 人已经出庭。在关于纳里尼奥省发生的事件的 002 号案件进行类似的诉讼时，哥人民军 22 名前成员也同样被传唤出庭。56 名武装部队成员在关于国家特工人员法外处决的第 003 号案件的诉讼中出庭。

17. 第 004 号案件的重点是安蒂奥基亚省和乔科省的事件，在审理该案件时，和平特别司法管辖机制已经确定了 174 名将被传唤出庭的人，并正在收集书面文件，包括关于性暴力和基于性别的暴力的报告。第 005 号案件的重点是考卡省和考卡山谷省的事件，特别司法管辖机制正在那里审查人权状况的地区和族裔/种族问题。它确定了 151 名将被传唤出庭的人。

18. 在审理关于“国家特工人员侵害爱国联盟成员”的第 006 号案件时，和平特别司法管辖机制正审查 20 名公共安全部队成员和 13 名前哥伦比亚情报局即安全管理局成员提交的请求受其管辖的申请。迄今已接受 16 份申请。

19. 最新的案例即第 007 号案件，将对“在武装冲突中招募和使用女孩和男孩的情况”进行审查。总检察长办公室和民间社会组织提交了关于暴力和性奴役、计划和强迫堕胎、残酷惩罚和招募儿童行为的辅助材料，这些行为尤其影响到非洲裔哥伦比亚人和土著人社区的儿童。

20. 3 月 1 日，总检察长办公室宣布逮捕 5 人，其中包括和平特别司法管辖机制的一名助理检察官，罪名是行贿和贩毒。该办公室最初声称贿赂是为了影响 Jesús Santrich 案的审理，但后来收回了这一说法。监察主任办公室也没有发现支持这一指控的证据，和平特别司法管辖机制首席检察官证实，他的办公室在 Santrich 案诉讼中没有发挥任何作用。

21. 在报告所述期间，真相委员会扩大了其区域存在和活动，开始执行其历史任务，即促进真相，使其成为和平与和解的一个重要方面。

22. 此外，在此期间，武装冲突中和因武装冲突失踪人员特别搜寻股雇用了大约 80 人，并开始与受害人、亲属和民间社会组织协商，确定程序和方法。

替代非法作物

23. 减少影响到前冲突地区社区的暴力行为，与打击长期以来助长这种暴力和不安全的非法经济密不可分。联合国毒品和犯罪问题办公室报告称，截至 2019 年 1 月 31 日，已有 99 097 个家庭根据《和平协议》第 4 项签字参加《替代非法作物国家综合方案》。在这些家庭登记的 51 824 公顷古柯中，约有 34 767 公顷被自愿铲除。

24. 总统负责稳定和巩固事务顾问埃米利奥 • 阿尔奇拉再次表示，政府将履行对已列入该方案的家庭所作的承诺。申请加入该方案但尚未正式登记的另外 30 000 个家庭的状况仍不清楚。

25. 根据该方案自愿铲除的比率依然很高：在从方案中获得初步资金好处的家庭中，大约 94%已经铲除了他们的此类作物。此外，在铲除一年后，在所分析的市镇中 7 个只有 0.6%的这类作物被重新种植。

26. 为了履行根据该方案对家庭的承诺，需要更多的资源和机构努力。一些家庭的获得临时付款的资格即将结束，但只有三分之一左右的家庭开始获得技术援助。需要为技术援助和替代发展项目提供支助，以支持家庭的合法收入。

农村发展

27. 基于社区的重返社会办法与《和平协议》关于农村全面改革的第 1 项的进展密切相关。我欢迎总统顾问于 2 月 23 日宣布，所有 16 个以地区为重点的发展计划都已最后确定。这些地区计划旨在帮助居住在 170 个市镇的 660 多万哥伦比亚人。地区复兴局协调了各项发展计划的制定工作，并与 200 000 多名小农、社会组织、受害人、妇女、男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者群体、各族裔当局、当地商人、学术界以及地方和地区当局的代表开展了合作。大约 11 000 个社区提出了 33 000 多项倡议。

28. 按《和平协议》的构想，这些计划是在社区和受害人的参与下逐步实现前冲突地区包容性和可持续变革的途径。国家发展计划应包括专用资源和具体指标。根据“法制和平计划”，随着执行工作的开始，多个部委在总统顾问办公室的协调下必须及时采取行动。

民族解放军

29. 1 月 17 日，一枚汽车炸弹在波哥大桑坦德将军国家警察学院内爆炸，炸死 23 人，包括 22 名学员，炸伤 70 多人。民族解放军表示对这次袭击负责，受到国内外及安全理事会和我本人在声明中的广泛谴责。1 月 18 日，杜克总统命令解除对作为民族解放军驻哈瓦那和平代表团成员的 10 名民族解放军成员的逮捕令的中止执行，并证实只有民族解放军释放所有被绑架者并停止暴力行为，它才会考虑重启谈判，但民族解放军拒绝了这些条件。在没有谈判的情况下，一些区域的暴力行为有所增加，影响到平民人口、基础设施和环境。

三. 核查团的任务

A. 重返社会

重返社会的政策和资源

30. 我在上一份报告(S/2018/1159)中强调，切实实施重要的政策和规划框架，如国家经济和社会政策委员会关于前哥人民军成员重返社会和经济社会的国家政策(CONPES 3931)和“法制和平”政策至关重要。鉴于恢复对有效重返社会的信心至关重要，我们希望，对执行重返社会方案至关重要的额外资源将清楚地反映在国会目前正在讨论的国家发展计划中。

31. 在此期间，国家重返社会理事会继续定期开会，仍然是提出和讨论各项提案的重要论坛。我在上一次报告中表示，必须尽快澄清 24 个训练和重返社会区的情况，这些地区目前的法律地位和相关服务只保留到 2019 年 8 月 15 日。

32. 在这方面，总统负责稳定和巩固事务顾问和重返社会和正常化机构对每一个训练和重返社会区的状况和条件进行了分析，还在关于确保尽可能的连续性或在必要时提出替代解决办法的提议上取得进展。此外，他们开始与大众革命替代力量代表讨论这些提议，以确保其可行性。

33. 我对这些步骤表示欢迎，重申需要在协商之后作出决定，并有效地向生活在 24 个训练和重返社会区的民众通报这些决定，以降低在那里社会和工作的人的不确定感。我相信，政府所提出的提案和所作的决定将与高级官员多次发表的关于需要采取灵活和可持续策略的论述相吻合。在此期间，我欢迎政府决定将粮食和保健服务的提供延长至 2019 年 8 月 15 日，并表示打算在某些条件下将每月津贴延长至此日期以后。

34. 自 2018 年 8 月 1 日接管训练和重返社会区管理职责以来，重返社会和正常化机构对基础设施和基本服务进行了亟需的改进，改善了许多前战斗人员的生活条件。然而，在本报告所述期间，现有基础设施的维护工作已经放缓，在两个案例中，迫切需要开展工作以解决 400 名前战斗人员及其家属可能面临的严重健康风险。

35. 2 月，国家重返社会理事会讨论了关于加强重返社会的地区办法的拟议准则，其中包括设立省重返社会委员会的程序。这种权力下放可以加强重返社会工作与由区域和地方行为体领导的省和市镇规划工作之间的联系。它还促进重返社会活动与落实和平工作的其他区域层面之间的协调，如替代非法作物、农村发展与和解，包括真相委员会的工作。在安蒂奥基亚省、考卡省、乔科省、梅塔省、桑坦德省、苏克雷省和考卡山谷省活动的委员会证明了地区领导和参与的好处。

36. 在重返社会方案中执行对性别问题有敏感认识的办法方面进展有限。我敦促国家重返社会理事会优先考虑并加快实施与性别平等有关的行动。

重新融入经济和社会生活

37. 截至 2019 年 2 月 27 日，国家重返社会理事会批准了 22 个集体项目，高于去年 12 月报告的 20 个。重返社会和正常化机构批准了 162 个单独项目，使 1 592 名前哥人民军成员受益。对于 9 个集体项目和 133 个单独项目已经支付了资金。

38. 在本报告所述期间，核准了第一个族裔范畴的集体项目的筹资并支付了资金。该项目将使 240 名主要为土著人的前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员和周围社区受益，其中包括一项关于在考卡省 Silvia 的 Tumburao 土著保留地使用土地的协议。

39. 尽管在充分反映重返经济和社会生活中的性别问题方面存在挑战，但妇女继续在已在训练和重返社会区开展的活动中发挥关键领导作用。例如，妇女在普图马约省的 La Pradera 成立了一个管理渔业的合作社。参与阿劳卡省 Filipinas 一个鸡蛋生产项目和一个便利店项目的范围扩大到了邻近社区的妇女，从而促进了和解。

40. 总统负责稳定和巩固事务顾问和重返社会和正常化机构已采取步骤，加强投资的效力和可持续性，包括与大众革命替代力量合作建立一个国家重返社会登记册，查明了 10 000 多名前哥人民军成员的技能和职业愿望。还采取步骤加强项目的技术设计，并向由 4 284 名成员组成的 118 个合作社提供了技术援助。

41. 总统顾问办公室借助国家登记册，提供了到 2019 年 8 月从三个轨道惠及 10 070 人的计划的细节：生产性项目(5 520 人)、培训和创造就业机会(3 600 人)和住房(950 人)。该计划还包括第四个轨道，其重点是照顾儿童和其他家庭成员的战略。

42. 前进势头对于消除前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员中的经济不安全感和信心下降至关重要，这些因素加上安全威胁和法律不确定性，会对重返社会进程产生不利影响。最重要的是，前战斗人员须保持对和平进程的信任。要做到这一点，最明显的手段之一就是国家重返社会理事会加快批准创收和相关举措的速度，并确保立即为以前的项目拨付资金。

43. 前战斗人员获得土地对于确保重返社会进程的可持续性至关重要。2018 年，政府确定了前战斗人员拥有土地的法律途径，并在各地区启动了购买地块的步骤。遗憾的是，迄今没有给予前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员任何土地。

44. 捐助者和私营部门继续增加对重返社会进程的捐助，以支持政府的努力。联合国多伙伴信托基金和欧洲联盟哥伦比亚和平信托基金仍然是重要的合作伙伴，为重新融入经济生活划拨了约 3 000 万美元的新资金。欧洲联盟最近启动了一项 750 万欧元的方案，用以加强从事创收活动的合作社。由建设和平基金供资的一个 300 万美元的项目，目前正由联合国开发计划署、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和联合国儿童基金会(儿基会)与哥伦比亚政府和大众革命替代力量密切协调执行。同样，在世界粮食计划署(粮食署)和私营部门基金会的支持下，正在加强在 5 个训练和重返社会区生产的货物的销售战略。

45. 在本报告所述期间，核查团和开发署按照政府的优先事项，向 34 个由前战斗人员领导的创收项目提供了过渡性支助，法国、挪威和瑞典以及政治和建设和

平事务部支助政治事务信托基金提供了捐款。目前正在作出努力，在类似的资金支持下，协助波哥大、卡利、麦德林、波帕扬和基布多等城市地区的女性前战斗人员。与私营部门、学术界和地方政府的结盟证明，可有效地促进若干训练和重返社会区由妇女主导的生产项目。

46. 在本报告所述期间，约 14%的前战斗人员(1 773 人)通过：“保障教育”方案在训练和重返社会区的基础教育班注册，参与者仍在等待关于该方案是否将持续到 2019 年 3 月以后的决定。生活在训练和重返社会区以外新定居点的人参加这一方案的机会有限。

47. 因此，当务之急是国家重返社会理事会和教育部共同努力制定一项战略，以尽快保障前战斗人员的受教育权，同时考虑到训练和重返社会区和新定居点的需要以及因缺乏托儿设施而承担照料义务的妇女的双重负担。

48. 在保健方面，93%(12 129 人)经认证的前人民军成员得到国家保健制度的保障。国家重返社会理事会决定将训练和重返社会区的临时医疗设施维持到 2019 年 8 月，同时将初级卫生保健提供者的就诊时间从每月 6 天减少到 3 天。将这些服务延长到 8 月以后，不仅有利于前战斗人员，而且有利于偏远地区的周围社区。区域和地方当局需要作出更大努力，将促进健康和预防工作扩大到这些地区。儿童、孕妇和哺乳期妇女、残疾人和患有慢性疾病的前战斗人员仍然特别易受伤害。缺乏一项适应前战斗人员需要的全面的心理社会方案，仍然是一项挑战。

49. 哥伦比亚家庭福利研究所采取了令人欢迎的步骤，在训练和重返社会区提供日间护理设施。它在阿劳卡、考卡、瓜希拉、瓜维亚雷和普图马约省的这些地区的工作改善了儿童的生活条件，但由于缺乏预防性保健、教育、娱乐和文化活动以及生活技能方案和干预措施以防止他们受招募参与暴力，其影响仍然有限。需要对生活在训练和重返社会区的 800 多名儿童采取全面的应对措施。对于哥人民军前成员，特别是妇女寻求使其子女的法定监护权合法化的案件，没有取得任何进展。

50. 总统负责稳定和巩固事务顾问决定将住房问题纳入新的路线图，受到各方欢迎。一个惠及 Tierra grata 和 Pondores(塞萨尔省和拉瓜希拉省)350 名前战斗人员的项目，仍有待国家重返社会理事会批准。

重返政治生活

51. 大众革命替代力量在国会的 9 名代表继续参加那里的重要讨论和更广泛地参加公共政策讨论。大众革命替代力量党举行了多次协商，以确定将于 2019 年 10 月 27 日举行的地方选举的潜在候选人，这是该党第一次参加地方选举。大众革命替代力量性别平等问题委员会开展了外联活动，以促进妇女参与政策制定和成为候选人。

52. 2019 年 2 月 20 日，国务委员会认定，逮捕 Jesús Santrich 使其无法宣誓就任众议院议员，构成不可抗力，因此拒绝了众议院将其从席位上移走的请求。可以

对这一裁定提出上诉。关于撤除分配给大众革命替代力量成员 Iván Márquez(其确切下落仍然不明)的参议院席位的请求仍由国务委员会审查。

53. 核查团继续与内政部、国家民事登记处、全国选举委员会和非政府组织的选举观察团等实体定期接触，共同努力确保各方在平等条件下参加选举。民间社会组织、天主教会和大众革命替代力量党呼吁缔结一项反对暴力的国家政治协定，政府表示，这可成为行最终协议后续行动、促进和核查委员会讨论的一个议题。

B. 法律保障

54. 在本报告所述期间，和平事务高级专员办公室、大众革命替代力量代表和核查团定期举行会议，努力完成许多属于核证和过渡到法制议程的任务。

55. 和平事务高级专员办公室和大众革命替代力量汇编了一份等待认可的前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员和尚未收到认可通知的成员的名单，双方并商定了一项行动计划。这项办法产生了关于近 200 人下落的更多信息，其中约 116 人目前正在认证过程中。

56. 在这项行动计划之外，这一期间在认证前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员方面几乎没有取得进展。迄今为止，已有 13 061 名前成员获得了和平事务高级专员办公室的认证，其中 12 329 人已被通知获得认证。

57. 共有 164 名经认证的前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员仍被关押在监狱中。被指认为“和平倡导者”的总人数从 254 人减少到 229 人。其中一些人因被准予缓期执行而受益，另一些人则被和平事务高级专员办公室以不遵守保留头衔的要求为由而撤销了他们的头衔。

58. 2017 年 8 月 15 日提交的名单所列 242 名前哥人民军成员仍在审查之中。和平事务高级专员办公室和大众革命替代力量在与核查团举行的三方会议上并通过后续行动、促进与核查《最后协定》执行情况委员会，继续就这一事项开展工作。

59. 关于其姓名已于 2018 年 8 月 10 日提交和平事务高级专员办公室的约 1 000 名前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员，没有任何事态发展可报告。

60. 在本报告所述期间，和平特别司法管辖机制的独立咨询和辩护系统雇用了 42 名律师，为须由和平特别司法管辖机制审核的所有人，包括武装部队和前哥人民军成员提供法律代理。根据工作量可能会雇用更多的律师。独立系统还雇用了 10 名律师为受害人提供法律代理。此外，受害人可以求助于非政府组织，这些组织根据开发署和和平特别司法管辖机制签署的合作协定提供法律代理。

C. 安全保障

重要机制和平台

61. 政府提出了一系列与地区和社区缺乏安全有关的倡议，包括《保护社会和社区领袖、人权维护者和记者行动计划》规定的预防和保护措施以及“法制和平”政策中构想的综合安全制度。此外，在此期间，发布了一项新的国防和安全政策，其中说明了与对地区的机构控制有关的目标。

62. 一个持续的难题是特别是在前哥伦比亚革命武装力量-人民军驻留地区和正在开展重返社会工作的地区，确保政府更广泛的政策框架转变为关于地区、农村和城市安全的具体行动计划，以解决影响社区和前战斗人员的各种因素。从这个意义上说，目前围绕 24 个训练和重返社会区建立的安全存在提供了一个机会，可在此基础上巩固国家机构在与稳定和合法性有关的国家举措范围内的多方面存在。

63. 我欢迎杜克总统于 1 月 30 日恢复国家安全保障委员会及和平事务高级专员米格尔·塞瓦略斯的领导权，并欢迎他们决定随后在考卡、科尔多瓦和普图马约省举行地区一级的会议。在此期间，妇女组织也寻求并得以参与这一民间社会与国家行为体之间进行对话和建立信任的重要平台。

前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员的安全保障

64. 军队和警察部队继续为训练和重返社会区及周围地区提供周边安全保障。在本报告所述期间，没有收到影响这些地区的重大安全事件报告，但据报，附近地区发生了武装团体之间的暴力冲突，有些还是袭击公共部队的暴力冲突事件。

65. 在训练和重返社会区和新定居点附近部署的军事人员发生变化后，核查团鼓励重新努力确保安保人员、前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员和社区之间存在有效对话渠道。在已部署的军事和警务人员中增加女性任职人数仍然很重要。在此期间，训练和重返社会区附近七个地区的 401 名警察接受了性别暴力问题培训。

66. 安全与保护问题技术委员会在总统负责稳定与巩固事务顾问的领导下，继续协调对前哥伦比亚革命武装力量-人民军和大众革命替代力量党成员及其亲属采取的保护措施。这些措施主要由国家保护股负责安全和保护的专门分局执行。截至 3 月 15 日，198 项保护计划已经到位，其中包括 38 项针对妇女的保护计划和 33 项集体保护计划。还有 14 项个人保护计划和 2 个哥伦比亚大众革命替代力量党总部的保护措施尚未落实。该分局总共聘用了 1 124 名保镖，其中包括 696 名前哥伦比亚革命武装力量-人民军战斗人员和 134 名女性。

67. 尽管在征聘和培训方面取得了进展，但分局仍然缺乏强有力的体制框架。目前的预算短缺可能限制其有效运作的能力，特别是扩大其在各区域派驻人员的能力。

68. 大众革命替代力量党的多名代表提出了一项建议，目前正在由政府审查，以保证其候选人在选举进程中的安全。至关重要的是，必须在 10 月区域和地方选举之前尽快确定和执行一项全面计划，列出技术委员会所有代表机构的行动。

69. 三方保护和安全机制继续在国家、区域和地方各级协调前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员的安全措施。在本报告所述期间，为查明安全漏洞和审查保护战略，该机制访问了若干训练和重返社会区。作为该机制更广泛的性别平等战略的一部分，在四个区域开展了性别平等问题培训。需要在新的定居点开展类似工作。

70. 训练和重返社会区之外仍然存在重大的安全挑战。在本报告所述期间，12 名前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员遇害，其中首次包括儿童重返社会方案的

一名参与者。核查团核实了自《和平协议》签署以来 99 名前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员被杀害的情况。特别调查股收到了关于另外 3 起杀人事件的资料，核查团正在核实这些资料。特别令人关切的是，在训练和重返社会区和新定居点都发生了一些性暴力和性别暴力案件。预防力度需要加大。

71. 在此期间报告的 3 起杀人事件发生在考卡省，其中两起发生在阿赫利娅市，自《和平协议》签署以来，已有 7 名前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员在该市被杀害。在安蒂奥基亚和乔科省也发生了多起杀人事件，在这两个地区，暴力事件很多，非法武装团体之间因争夺领土争端不断，国家力量薄弱。

72. 特别调查股正在调查 102 起前战斗人员遇害案件，并报告在 55 起案件中取得了重大进展。已对 4 起案件作出了判决；9 起案件处于起诉阶段，20 起案件正在调查中，其中 15 起案件已将嫌疑人逮捕，22 起处于调查的其他阶段。迄今为止，32 人因袭击前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员而被拘留。根据特别调查股的说法，这些杀人事件的主要行为人是犯罪和非法武装团体。

73. 为确保对复杂的区域动态作出更有针对性的反应，特别调查股正在从三个区域办事处扩大到六个区域办事处，并正在加强分析能力。

74. 在本报告所述期间，由国家保护股负责安全和保护的专门分局、特别调查股、大众革命替代力量党和核查团组成的调查哥伦比亚革命武装力量-人民军前成员遇袭事件的圆桌会议继续定期举行会议，以监测考卡、纳里尼奥和北桑坦德这三个重点地区的事态发展。还计划在安蒂奥基亚和普图马约也举行会议。

社区、人权维护者和社会领袖的安全保障

75. 我仍然对社会领袖和人权维护者持续受到攻击深表关切，并呼吁迅速采取行动，防止进一步杀戮，并将肇事者绳之以法。在本报告所述期间，联合国人权事务高级专员办事处驻哥伦比亚办事处指出，29 人据报被杀，其中包括 4 名女性。到目前为止，已核实了其中 6 起案件。自《和平协议》签署以来，人权高专办共核实了 226 起案件。

76. 许多被杀害的人是地方行动委员会的成员、受害者组织领导人、参与《和平协议》各方面工作，例如参与非法作物替代方案人员，或参与提出土地归还要求的个人。安蒂奥基亚省、考卡省和北桑坦德省受影响最大。这些袭击大多由非法武装团体和犯罪组织实施，少数可归因于普通犯罪行为。

77. 正如我在 12 月报告(S/2018/1159)的那样，土著领导人和少数民族地区，特别是考卡省和纳里尼奥省的居民不成比例地受到非法武装行为者之间争夺领土和非法作物争端的影响。

78. 在本报告所述期间，被杀害的领导人中女性所占百分比有所增加，根据监察员办公室最近发布的四个预警，性暴力仍是导致人们被迫流离失所的一个驱动因素。非法武装团体，包括哥伦比亚革命武装力量-人民军持不同政见团体继续在考卡、瓜维亚雷、梅塔、纳里尼奥和普图马约招募儿童，令人严重关切。在卡克塔，

在本报告所述期间至少核实了 7 起案件。迫切需要与社区协调，全面执行关于防止招募儿童和对儿童实施性暴力的政府准则。

79. 政府的“保护社会和社区领袖、人权维护者和记者行动计划”力求对此类威胁和杀戮作出更加协调和有针对性的机构反应。为此目的，在五个省与社区代表和地方当局举行了区域会议。内政部还与民间社会和国际社会合作，制定全面的预防和保护政策，并作为这一进程的一部分，内政部官员访问了 15 个省。此外，根据该“行动计划”，国家保护股在民间社会组织的参与下，正在制定更强有力的集体预防和保护措施。

80. 社区和社会领导人面临的威胁范围大，问题紧迫，要求政府机构、区域和地方当局、民间社会组织以及政治和商业行为体共同努力。本着这一精神，2 月 7 日，监察主任办公室和监察员办公室在卡门 • 德玻利瓦尔举办了一次“生命圆桌会议”，内政部、全国各省联合会、若干省长、地方当局、社会组织、核查团和国际社会成员参加了会议。与会者重申谴责暴力袭击社会领袖行为，重申致力于去年签署的“生命契约”，重申必须充分执行预警机制的建议，并向国家保护股等重要的保护实体提供资源。

81. 我认识到目前为解决社区、人权维护者和社会领袖的安全状况所作的努力，并相信这些努力将转化为实地的具体行动。

监察员办公室的预警

82. 在本报告所述期间，监察员办公室发布了 13 个预警，列述了 8 个省 23 个市的个人和社区面临的各种风险。

83. 预警继续突出非法武装团体和犯罪组织之间暴力争端带来的风险。这些报告呼吁采取具体行动，加强机构间协调，以应对杀戮增加的情况；这些报告重点强调不同犯罪结构、性暴力、招募儿童、强迫流离失所、监禁和持续攻击社会领导人的趋势。核查团将继续监测这一机制，特别是机构反应的有效性，并由预警快速响应部门间委员会采取后续行动，重点是预防、保护和调查袭击事件。

D. 共有问题

将性别平等观念纳入主流以及与妇女团体接触

84. 虽然《和平协议》列入了对性别问题有敏感认识的办法，值得表扬，但后续行动一直滞后。我仍然深感关切的是，《和平协议》中有关重返社会和安全保障的性别平等条款的执行有限。我呼吁政府在国家发展计划中提供必要的财政和技术资源，迅速执行哥伦比亚革命武装力量-人民军前成员重新融入社会经济生活国家政策(第 3931 号政策)中与性别平等有关的行动，包括采取有针对性的行动，使前女战斗人员能够重新融入经济和社会生活，同时加强重返社会和正常化机构的区域性别平等能力。

85. 妇女领导人和人权维护者面临的威胁和攻击，包括性暴力行为越来越多。1 月 6 日，著名社会领袖 Maritza Quiroz 遇害，导致在马格达莱纳省设立了妇女领袖和

人权维护者安全和保护常设论坛。我请政府加快执行“妇女领袖和人权维护者安全综合方案”，并由内政部长立即设立预警快速反应问题部门间委员会。

86. 根据监察员办公室 3 月 18 日提交的性别暴力和歧视问题报告，该办公室在 2018 年收到 75 份妇女和男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者遭到威胁、人身攻击或性暴力的报告。在过去的一年中，平均每 18 天就有一名女领导人被杀。应优先考虑防止性暴力和性别暴力，特别是在受非法武装团体和非法经济影响的地区，如考卡、乔科、纳里尼奥和普图马约。

87. 为纪念 3 月 8 日国际妇女节，核查团支持在 18 个社区和训练和重返社会区开展活动，强调妇女在建设和平与和解方面的重要作用。在阿劳卡省的 Filipinas 训练和重返社会区，150 多人聚集在一起，开展了一系列文化活动，促进妇女在重新融入社会进程中的作用，同时促进与附近社区的联系。这项活动由重返社会和正常化机构和核查团、联合国妇女署和大众革命替代力量性别问题委员会联合举办。

民族事务

88. 正如监察员办公室在安蒂奥基亚省、玻利瓦尔省、考卡省、乔科省、瓜维亚雷省和北桑坦德省发布的预警所强调的那样，少数民族地区的安全风险继续增加。在此期间，有 6 名土著领导人和 1 名非洲裔哥伦比亚女性领导人遇害。

89. 非法武装团体之间为争夺领土产生的争端、非法作物的生产和贩运、自然资源的非法开采以及社区团体的强行拉拢和强迫征兵，都影响到少数民族地区，在某些情况下，这些都使整个社区面临被监禁或流离失所的风险。在考卡，土著警卫讨论了如何加强自我保护机制。

90. 2 月，美洲人权委员会举行了听证会，谴责杀害和威胁各族裔领导人的行为。土著社区代表要求采取的措施包括增加国家保护股中少数民族人数和采取更有效的保护措施，并提出了一项关于保护少数民族领导人的“行动计划”。少数民族人民问题高级别论坛敦促加强与国家安全保障委员会和负责《最终协议》所有方面的执行最终协议后续行动、促进和核查双边委员会的联系。

儿童

91. 2 月，核查团核实了列入题为“另一条生活道路”重返社会方案的 1 名年轻男子遇害事件，这名男子曾是哥伦比亚革命武装力量-人民军中的一名未成年人。虽然情况仍在核实中，但该案引起了人们对高风险人员重新融入社会和经济生活以及预警和保护措施有效性的关切。据政府称，截至 2 月底，该方案中至少有 7 名青年称受到了威胁。另外两起案件是该方案的年轻成年人遭到了性暴力侵害以及成了武装团体新招募人员，也令人深感关切。

92. 重返社会和正常化机构在执行这一方案方面发挥的作用越来越大,这一点值得欢迎。哥伦比亚革命武装力量-人民军 2016-2017 年正式释放的 124 名青少年中，截至 2 月底已有 116 人年满 18 岁，其中 104 人已获得一次性正常化津贴，99 人根据重返社会方案每月领取基本收入，83 人作为受害者获得了赔偿。所有

124 人都接受了个性化的心理服务。现已在安蒂奥基亚、阿劳卡、库库塔和托利马设立了委员会，以跟踪“另一条生活道路”方案的执行情况，包括与心理社会支助、加强社区和建设领导能力有关的活动。

93. 核查团未能核实在采取措施确保政府的儿童重返社会方案具有可持续性和资源有保障方面取得了哪些进展。

青年、和平与安全

94. 青年领导人、青年组织和大学越来越多地参与支持重返社会进程，途径包括通过对话与和解举措、访问训练和重返社会区中的旅游项目以及援助前战斗人员的创业和生产性项目。核查团继续根据其关于青年、和平与安全的全核查团战略，在核查活动中纳入青年视角。

95. 参加过核查团协助的各项举措的青年现正在领导各种创新项目。例如，在托利马省的 Icononzo，一个市青年平台和由训练和重返社会区的年轻前战斗人员组成的一个基金会联合制作和播放每周一次的广播节目。波哥大的一位年轻企业家组织了一次著名餐馆和酒店的青年代表的访问活动，探讨是否有可能与卡克塔省 Miravalle 和 AguaBonita 的训练和重返社会区建立商业联盟。另外，在考卡省，来自 6 个政党的青年领袖与地方大学分享了他们的经验，并正在起草一项跨党派青年契约，以尊重地方选举中的政治分歧。核查团还与瓜维亚雷省当局、开发署和联合国粮食及农业组织(粮农组织)合作，组织了一次关于重返社会进程的青年对话，包括前战斗人员在内的 60 多名青年参加了对话。

联络和协调

96. 在本报告所述期间，核查团继续与包括总统、总统负责稳定与巩固事务高级顾问、和平事务高级专员、内政部长、监察员办公室代表、总检察长、监察主任在内的政府官员以及大众革命替代力量、天主教会代表、民间社会代表和国际社会成员密切联络。

97. 与国会和各政党的代表继续进行对话也很重要，对话内容主要涉及和平立法以及和平特别司法管辖机制的法律框架。核查团参加了几次公开辩论和双边会议，讨论如何在拟议的《国家发展计划》中反映和平执行情况。

98. 核查团还继续与寻求真相、正义、赔偿和防止重陷冲突综合系统的所有部门，特别是和平特别司法管辖机制和真相委员会接触，因为它们在各地区都派驻了人员。

99. 核查团继续支持地方和区域两级的和解工作。在本报告所述期间，妇女、青年和受害者团体推动了与社区和前战斗人员开展的与重返社会、环境、文化和公民行动有关的活动。受害者和前战斗人员正在天主教会、和平事务高级专员办公室和联合国系统的支持下，共同制定立足社区和族裔的和解和重返社会战略。

E. 与联合国国家工作队的协调

100. 核查团和联合国国家工作队继续支持在国家一级执行《和平协议》，并在全国各地派驻人员。联合工作组除了就共有问题在核查团和国家工作队之间继续进行联络外，还继续就重返社会和安全保障问题开展工作。

101. 1 月，联合国多伙伴信托基金成功启动了维持和平项目第二阶段工作，从 5 个捐助国额外募集了 3 200 万美元。优先领域包括：(a) 前战斗人员重返社会；(b) 稳定地方局势和实施以领土为重点的发展方案；(c) 支持受害者赔偿和过渡时期司法。基金将其性别平等拨款目标提高到 30%。

102. 核查团、国家工作队和国家当局正在共同努力加速重返社会工作。开发署和国际移民组织(移民组织)在多伙伴信托基金的资助下，为启动国家重返社会理事会核准的 20 个长期生产性项目提供了补充支助，项目涵盖 17 个训练和重返社会区，惠及 1 325 名前战斗人员及其家人。多伙伴信托基金又拨款 1 000 万美元，支持 2019 年重返社会工作继续取得成效。

103. 建设和平基金出资 300 万美元，补充开发署、移民组织、粮农组织、粮食署和儿基会在训练和重返社会区在职业培训、就业机会、市场准入、住房改善和支助成人和青年单个生产性企业方面持续提供的支持。最后，妇女署继续致力于预防性别暴力。

104. 在本报告所述期间，儿基会与国家当局一起完成了前哥伦比亚革命武装力量-人民军 124 名未成年成员的脱离接触工作。目前正在逐案设计单独的解决办法。

105. 联合国国家工作队和核查团正在共同努力，支持执行政府的“保护社会和社区领袖、人权维护者和记者行动计划”。此外，还向监察员办公室的预警系统和地方机构的预防措施提供了支助。联合国的集体努力侧重于促进政府、人权组织和前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员之间的对话，对话内容涉及预防和保护措施，重新启动国家安全保障委员会，并与土著组织就集体保护机制开展合作。

106. 联合国国家工作队正在努力加强安全保障、保护和农村稳定之间的联系，以及在哥伦比亚革命武装力量-人民军以前驻留的地区减少非法经济的影响。

四. 核查团结构

核查团支助

107. 核查团仍在继续执行重新部署计划，这与不断变化的行动要求有关，这些要求包括将前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员分散到新的定居点和城市地区。12 月期间关闭了两个营地，并重新分配了人员和设备，以确保在新需要的地区持续开展行动和派驻核查团人员。核查团目前正在审查其余四个营地的业务可行性。核查团继续升级七个新地点的办公房地，定于 2019 年 4 月完工。

性别均等

108. 截至 3 月 7 日，核查团实现了 2019 年第一季度的性别均等目标，将持有定期合同、连续合同和长期合同的专业职等和外勤事务职等女性工作人员的总百分比提高到 43%。如果这一趋势继续下去，核查团到 2019 年底将达到 46%的目标。关于其他类别人员，60%的联合国志愿人员和 22%的国际观察员为女性。总体而言，所有文职工作人员中女性占 45%。

安全和安保

109. 在执行安全风险管理措施后，残余风险一直处于中等和较低水平。在本报告所述期间，两个关键安全事态发展被评估认为是造成威胁情境的间接因素。民族解放军在波哥大引爆汽车炸弹是 2003 年以来首都发生的最严重汽车爆炸事件。在北桑坦德省和阿劳卡省发生了若干起不太严重的安全事件。虽然这些事件没有一件是针对或直接影响到联合国人员或资产的，但对这些事件的评估结果是给联合国系统造成了中低风险。启动了涵盖各种情况的安全风险管理措施。

行为和纪律

110. 核查团和联合国国家工作队继续协调如何预防和应对联合国人员的性剥削和性虐待问题。没有收到关于性剥削和性虐待的指控，但培训和宣传活动仍在继续。

五. 意见

111. 哥伦比亚的和平进程正处于紧要关头。长达几十年的冲突结束，暴力事件全面减少，举行了几十年来最和平的选举以及大众革命替代力量从叛乱团体转变为了一个政党，虽然和平的这些早期成果无懈可击，但巩固和平的一些最艰巨工作仍然摆在面前。

112. 我在上次报告中指出了巩固和平面临的障碍，其中包括社会领导人和大众革命替代力量成员继续遇害，重返社会方案进展缓慢，前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员的法律、实体和经济地位的不确定性，各族裔要求国家以安全、基本服务、土地等形式切实存在的呼声以及替代非法经济的可行方案。

113. 我欢迎政府为解决这些问题所作出的努力。但挑战依然存在。虽然国家实体正在努力扩大其在受冲突影响地区的存在和行动范围，但杀害社会领袖和大众革命替代力量成员的事件仍在发生。需要与民间社会协调一致，在公共机构以及区域和地方行为体之间作出更加协调一致和资源更充足的努力。

114. 尽管重返社会方案的规模仍然有限，但重返社会进程仍在继续推进。最近正在努力制定明确的目标，并与区域当局进行更密切的接触。我注意到，政府正在努力为目前只授权到 8 月 15 日的 24 个训练和重返社会区作出安排，而且政府已开始在国家一级与前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员进行讨论。重要的是，经过这些讨论能够达成一项决定，并尽快向生活在受影响地区的人进行传达。

115. 在此期间，各方就人们深切感受到的和平、正义与和解问题重新展开了有争议的辩论。作为《和平协议》核心支柱的和平特别司法管辖机制一直是这一有争议的辩论的重点内容。和平特别司法管辖机制既是受害者了解真相、伸张正义、获得赔偿和防止重陷冲突权利的主要担保人，也体现了向那些在联合国核查下真诚放下武器的人提供的法律保障。我欢迎总统承诺找到共识并再次呼吁政府、国会和所有实体迅速采取行动，确保根据《和平协议》的规定尽快制定《成文法》，并向和平特别司法管辖机制提供在独立自主条件下有效运作所需的一切政治和实际工具。

116. 为确保《和平协议》能得到适当执行，其作为一套相互关联的承诺的完整性至关重要。对于正在重新融入社会的人来说，如果由于影响过渡时期司法系统的不确定因素而使法律上越来越缺乏保障，那么人们看到目前为确保社会经济机会一步步所做的努力进而所产生的信心就会被削弱。广义上而言，尽管对前战斗人员重返社会做出承诺这项任务具有战略性和紧迫性，而且无论政府对此的承诺多么令人欢迎，但我谨强调，在哥伦比亚当前的大背景下，要想实现可持续和平，仅仅重视前战斗人员重返社会问题是不够的。优先事项应包括：在实地执行已有的宝贵规划框架，以稳定和扩大国家在前冲突地区的存在；为《和平协议》的农村发展和性别平等条款注入更大的动力，使妇女既能为和平做出贡献又能从中受益；将与和平有关的义务充分纳入政府的四年方案；并为未完成的和平执行议程适当分配资源。无论这一议程多么具有挑战性，我深信，如果哥伦比亚人选择社会各行各业共同努力，建设他们所有人都渴望的和平，那么这一议程就是必要的，也是哥伦比亚人能够实现的。

117. 在一个不信任感仍然根深蒂固、和解应得到促进的国家，形成这种共同使命感也许仍然是最大的挑战。在此方面，最大的领导责任莫过于加倍作出我在最近的报告中欢迎的各种承诺和姿态，这些承诺和姿态的目的是使国家实现统一，降低过去的对抗程度。在即将到来的选举有可能进一步加剧政治辩论的时候，这一点显得尤为必要。就和平进程而言，向那些真诚放下武器的人发出坚持承诺的明确行动和信息至关重要，因为它们是和平进程的核心。杜克总统 3 月 15 日对塞萨尔省 Tierra grata 训练和重返社会区的访问就是一个积极的例子。我注意到他和其他高级官员所作的保证，即对《和平协议》所涉方面提出的调整将对“今后”产生影响。这一既往不咎原则对于保持对今后这一进程的信心至关重要。

118. 对于世界各地仍陷于武装冲突漩涡中的人们而言，哥伦比亚仍是指路明灯。哥伦比亚打破了长达 50 年的对抗，显示出其社会和机构具有顽强生命力。哥伦比亚人必须对已经带来巨大好处但仍有承诺有待实现的和平进程保有信心，这一点至关重要。

119. 安全理事会在哥伦比亚和平进程中发挥了至关重要的作用，安理会持续提供统一的支持仍然至关重要，国际社会的持续、有力和积极参与也同样重要。联合国通过核查团和驻哥伦比亚的联合国系统继续提供支持，我赞扬实地人员的献身精神。